

Leschinsky, Achim

## Lehrerindividualismus und Schulverfassung

*Zeitschrift für Pädagogik 32 (1986) 2, S. 225-246*



Quellenangabe/ Reference:

Leschinsky, Achim: Lehrerindividualismus und Schulverfassung - In: Zeitschrift für Pädagogik 32 (1986) 2, S. 225-246 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-143876 - DOI: 10.25656/01:14387

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-143876>

<https://doi.org/10.25656/01:14387>

in Kooperation mit / in cooperation with:

# BELTZ JUVENTA

<http://www.juventa.de>

### Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

### Kontakt / Contact:

peDOCS  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Digitalisiert

Mitglied der

  
Leibniz-Gemeinschaft

# Zeitschrift für Pädagogik

Jahrgang 32 – Heft 2 – April 1986

## I. Essay:

- HANS SCHIEFELE                      Interesse – Neue Antworten auf ein altes  
Problem 153

## II. Thema: Interessen (1. Teil, wird fortgesetzt)

- MANFRED PRENZEL/  
ANDREAS KRAPP                      Grundzüge einer pädagogischen Interessen-  
theorie 163

- HARTMUT KASTEN/  
ANDREAS KRAPP/  
HANS SCHIEFELE                      Das Interessengeneseprojekt – eine Pilot-  
studie 175

- LORE HOFFMANN/  
MANFRED LEHRKE                      Eine Untersuchung über Schülerinteressen an  
Physik und Technik 189

## III. Thema: Schulleitung und Schulaufsicht

- EWALD TERHART                      Organisation und Erziehung. Neue Zugangsweisen  
zu einem alten Dilemma 205

- ACHIM LESCHINSKY                      Lehrerindividualismus und Schulverfassung 225

- JÜRGEN BAUMERT/  
ACHIM LESCHINSKY                      Berufliches Selbstverständnis und Einflußmöglich-  
keiten von Schulleitern. Ergebnisse einer Schullei-  
terbefragung 247

- WOLFGANG BRUCKMANN                      Beratung als zentrale Aufgabe. Neue Strukturen  
und Inhalte der unteren Schulaufsicht in Hessen  
267

## IV. Besprechungen

- PETER MENCK                      UWE HAMEYER, KARL FREY,  
   HENNING HAFT(HRSG.):  
   Handbuch der Curriculum-Forschung   285
- PETER MENCK                      Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung  
   und Forschungsförderung: Lehrplanentwicklung  
   und Schulpraxis   285
- EWALD TERHART                      KLAUS HAGE u. a.: Das Methodenrepertoire von  
   Lehrern   287
- MARTIN SCHWONKE                      WILFRIED SCHLAU/GERHARD SCHADWILL: Lehrer  
   in Rheinland-Pfalz   289
- GUDRUN ANNE ECKERLE                      JOSEF HITPASS: Reformoberstufe – besser als ihr  
   Ruf?   291

## V. Dokumentation

- Pädagogische Neuerscheinungen   295

## Contents

### I. Essay:

HANS SCHIEFELE	Motives – New answers to an old problem	153
----------------	---	-----

### II. Topic: Motives (Part 1, will be continued)

MANFRED PRENZEL/ ANDREAS KRAPP/ HANS SCHIEFELE	Principles of an educational concept of interest	163
HARTMUT KASTEN/ ANDREAS KRAPP	On the genesis of interests – a pilot study	175
LORE HOFFMANN/ MANFRED LEHRKE	A study on students' interest in physics and technology	189

### III. Topic: Principals and Inspectors

EWALD TERHART	Organization and education. New approaches to an old dilemma	205
ACHIM LESCHINSKY	Individualism of teachers and formal school consti- tution	225
JÜRGEN BAUMERT/ ACHIM LESCHINSKY	School principals' role perception and the quality of school life	247
WOLFGANG BRUCKMANN	Advising as a central responsibility. New structures and tasks of the district-level school inspectorate in Hessen	267

### IV. Book Reviews 285

### V. Documentation

New Books	295
-----------	-----

# Lehrerindividualismus und Schulverfassung\*

## *Zusammenfassung*

Seit einigen Jahren sind bei den Kultusverwaltungen Bemühungen um eine Effektivitätssteigerung, zum Teil auch rechtliche Stärkung von Schulleitung und Schulaufsicht zu beobachten. Über eine bloß vordergründige bildungspolitische Erklärung hinaus lassen sich verschiedene objektive Faktoren für die erneute Thematisierung von Führungs- und Integrationsfunktionen in den Schulen benennen. Dazu zählt insbesondere auch der in der zellularen Struktur der Schule verankerte Rollenindividualismus der Lehrer. Er bildet im positiven und im kritischen Sinne, wie mit Hilfe originären Aktenmaterials am Beispiel der niedersächsischen Entwicklung nach 1945 gezeigt wird, einen bedeutsamen Hintergrund für die Geschichte der Schulverfassung.

## *1. Akzentuierung von Schulaufsicht und Schulleitung – Effekt der „Wende“?*

Seit geraumer Zeit sind im Bereich von Schulleitung und Schulaufsicht rechtliche und praktische Entwicklungen zu beobachten, deren Tendenz nicht eindeutig und vorderhand schwer zu beurteilen ist. In praktisch allen Bundesländern hat man schon während der siebziger Jahre für Schulräte und Schulleiter Vorbereitungs- bzw. Fortbildungskurse einzurichten begonnen, deren Themenschwerpunkte einerseits schul-, beamtenrechtliche und verwaltungsorganisatorische Fragen, andererseits Inhalte der Personalführung, Gesprächs- und Verhandlungstechnik und Betriebsgestaltung umfassen<sup>1</sup>. Aus ihrer Einrichtung ist ein deutliches Mißtrauen in die qualifikatorischen Funktionen des bisherigen, wenig formalisierten Weges zum Schulleiter bzw. Aufsichtsbeamten abzulesen. Die nun vermittelten – für das Schulsystem wenigstens ungewohnten – betrieblichen Managementqualifikationen, wie sie gerade von den wissenschaftlichen Initiatoren der Seminare postuliert worden sind (BESSOTH 1975; BESSOTH u. a. 1978 ff.), sollen die genannten Personengruppen zur effizienteren Wahrnehmung einer zwar nicht autoritären, aber dennoch unzweideutigen Führungsrolle befähigen. Das starke Interesse von Lehrern, Schulleitern und Aufsichtsbeamten an den Seminaren wird mehr noch als durch die Teilnehmerquoten durch die hohe Zahl von Anmeldungen belegt, denen aus Kapazitätsgründen bislang nicht in vollem Ausmaß entsprochen werden kann<sup>2</sup>. Auch wenn diese Nachfrage nicht ohne weiteres schon als Zustimmung zu den spezifischen inhaltlichen Kursprogrammen gewertet werden sollte, besitzen die Seminare demnach zweifellos Attraktivität als Gelegenheit für intensiven Informations- und Erfahrungsaustausch. Darüber hinaus verbinden sich mit ihnen unzweifelhaft auch Statusinteressen, zumal allmählich die (qualifizierte) Teilnahme an einem Vorbereitungslehrgang zur unentbehrlichen Voraussetzung für die Berufung in das Amt eines Schulleiters oder Schulrates gelten

\*Ich danke dem Niedersächsischen Kultusministerium für die mir gewährte Einsicht in Aktenbestände, die noch der Sperrfrist unterliegen. Herrn Dr. Jaitner vom Niedersächsischen Hauptstaatsarchiv Hannover möchte ich für die Unterstützung bei dem Auffinden und bei der Durchsicht der Akten Dank sagen.

dürfte (vgl. dazu zum Beispiel die Diskussion im Verbandsorgan des Schulleiterverbandes Niedersachsen „Die niedersächsische Schulleitung“ 1984/5).

Nach den Jahren der Bildungsreform sind die in diesem Zusammenhang verwendeten Stichworte – „Stärkung der Führungsrolle“, „industrieeähnliches Betriebsmanagement“, „Statusprofilierung“, „intensivierte Zugangssteuerung zur Position des Schulleiters“ – zunächst einmal geeignet, vor allem Assoziationen im Sinne der konservativen Trendwende hervorzurufen. Sie werden durch die schulrechtlichen Entwicklungen verstärkt. Denn die bekannten, von der Schulrechtskommission des Deutschen Juristentages 1981 vorgelegten Grundsätze für die Regelung der Schulverfassung, die als eine Art Summe der vorausgegangenen Reformdiskussion gelten können, sind bisher in keinem Bundesland – bis auf einzelne und partielle Annäherungen – realisiert worden. Und sofern in den letzten Jahren Veränderungen vorgenommen wurden, gehen sie eher in die entgegengesetzte Richtung: Die Weisungs- und Kontrollbefugnisse der vorgesetzten (Aufsichts- und Leitungs-) Instanzen gegenüber den Lehrern werden ausgeweitet statt auf die rechtsaufsichtliche Funktion begrenzt.

Dabei wurde nicht überall in gleicher Weise verfahren. Beispiele: In einer Schulgesetznovelle des Jahres 1983 in Baden-Württemberg ist nach den Direktoren der Gymnasien und beruflichen Schulen nunmehr (wie in Rheinland-Pfalz und im Saarland) auch den Leitern der übrigen Schulen die dienstliche und fachliche Beurteilung der Lehrer übertragen worden (§41, Abs. 2 des Schulgesetzes für Baden-Württemberg in der Fassung vom 1. 8. 1983 (GBl. S. 197)) – mit der praktischen Konsequenz gewisser Überschneidungszonen und möglicher Abstimmungsprobleme mit der unteren Schulaufsicht. In Niedersachsen ist dagegen die entsprechende Aufgabe der Schulaufsichtsbeamten auch nach der Änderung des Schulgesetzes im Jahre 1980 vorbehalten geblieben, obwohl diese ebenfalls den Schulleitern – im Unterschied zu ihrer zuvor begrenzten aufsichtlichen Position – eine Ausweitung ihrer Befugnisse brachte: Abgesehen von einem (uneingeschränkten) Hospitationsrecht sind Weisungen gegenüber den Lehrern und die (aufschiebende) Beanstandung von Konferenzbeschlüssen in ihr pädagogisches Ermessen gestellt, das sie in ihrer explizit zugewiesenen „Gesamtverantwortung“ für die Schule ausüben (vgl. den §30 des Niedersächsischen Schulgesetzes in der Neufassung vom 6. 11. 1980 (Nds. GVBl. S. 425; zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. 12. 1983, Nds. GVBl. S. 304) gegenüber der alten Fassung vom 30. 4. 1974 (Nds. GVBl. S. 289)).

Den Zusammenhang der exemplarisch geschilderten Vorgänge mit der bildungspolitischen Klimaverschiebung in der Bundesrepublik seit Mitte der siebziger Jahre wird niemand bestreiten wollen. Dennoch wäre es kurzschlüssig, die Entwicklung nur mit der plakativen Feststellung abzutun, hier würden konservative Grundhaltungen und das ihr korrespondierende Modell einer autoritativen Schulverfassung (die allenfalls mit modernen Sozialtechniken aufgefrischt sei) wiederbelebt (so STRUTZ/NEVERMANN 1985, S. 84f.). Den kurz angedeuteten wichtigen Unterschieden zwischen einzelnen (auch konservativ regierten) Ländern würde man auf diese Weise ebenso wenig gerecht wie der Rolle, die dabei Zielsetzungen wie der Dezentralisierung oder der Stärkung der Autonomie einer einzelnen Schule gegeben werden. Undifferenziert wirkt das Bild vom revitalisierten Konservatismus aber auch, weil es das durchgängige Bemühen um nicht-hierarchische Interaktionsformen in der Schule und die prinzipielle, rechtlich verbürgte Anerkennung ausspart, die – in freilich unterschiedlicher Bemessung – der

Handlungs- und Entscheidungsfreiraum („die pädagogische Freiheit“) des einzelnen Lehrers findet. Dies drückt sich unter anderem in dem hohen Stellenwert aus, der in den erwähnten Vor- und Fortbildungskursen – unabhängig von der jeweiligen unterschiedlichen Rechtslage – dem Aspekt der Beratung im Verhältnis zwischen Schulaufsicht, Schulleitung und Lehrer gegeben wird. Vor allem hat die genannte Betrachtungsweise aber den Nachteil, daß konkrete schulpraktische Handlungsprobleme mit politischen Zuschreibungen zugedeckt werden. Sofern bei der Entwicklung nur politische Motive unterstellt werden, ist man der schwierigen Prüfung der konkreten Sachlage (zu der auch die Frage nach den unbeabsichtigten Nebenfolgen von Reformprozessen gehört) scheinbar enthoben.

## *2. Handlungsimperative aus objektiven Veränderungen*

Es gibt eine ganze Reihe von Faktoren, die unabhängig von den bildungspolitischen Rahmenveränderungen und ihren Begleitumständen das beobachtbare Interesse an dem Funktionsbereich von Schulleitung und Schulaufsicht plausibel machen können. Ein gravierender Anlaß ergibt sich dabei aus der Altersverteilung der gegenwärtigen Schulaufsichtsbeamten, aufgrund deren in den kommenden Jahren ein erheblicher Ersatzbedarf entstehen wird.

Nach den Daten einer von uns 1984 durchgeführten empirischen Befragung von Schulleitern und Schulräten (BAUMERT/LESCHINSKY 1986; in diesem Heft) ist damit zu rechnen, daß in den nächsten fünf Jahren ca. 40 Prozent der Schulräte in der Bundesrepublik ausscheiden werden. Bei den Schulleitern liegt der entsprechende Prozentsatz mit ca. 20 Prozent deutlich niedriger, auch wenn dies offenbar eine regionale Häufung erforderlich werdender Neubesetzungen nicht ausschließt.

Der abrupte Generationswechsel, der sich innerhalb der Lehrerschaft während der späten sechziger und frühen siebziger Jahre mit erheblichen Einbrüchen und Folgen für die Schulen vollzog, setzt sich damit auch in den genannten Positionen durch. Vom Alter und den Erfahrungen her werden sich zudem die neuen Schulleiter und Schulräte nicht wesentlich von der Gruppe der Lehrer unterscheiden, die gegenwärtig und wohl auf längere Zeit hin den stärksten Anteil in den Schulen stellt. – Es hängt gerade auch mit der gleichzeitigen Verminderung des Neuzugangs zum Lehrerberuf zusammen, daß sich der Tätigkeitsbereich der Schulaufsichtsbeamten und wohl auch der Schulleiter stark verändert. Abgesehen von dem lang hingezogenen schwierigen Wiederaufbau des Schulwesens nach dem Kriege war die vergangene Zeit von einer Kette von schulischen Strukturveränderungen geprägt, die die Arbeit der Schulaufsicht maßgeblich in Anspruch genommen haben. Zu ihnen zählen etwa die Schulzeitverlängerung, die Landschulreform und später die Gebietsreform sowie die Begründung neuer Schulen und die Einführung ganz neuer Schulformen (von der Förderstufe bis zur Gesamtschule). Aber fast mehr noch als diese Strukturmaßnahmen haben im Zeichen der Expansion der Schülerzahlen und der Vergrößerung des gesamten Erziehungssektors die Sorge um die Rekrutierung, die Betreuung und Ausbildung bzw. Prüfung neuer Lehrkräfte die Aufmerksamkeit und Energie der Schulräte und mindestens indirekt der Schulleiter beansprucht. – Die Konsolidierung der Situation, die sich auch in der ungewohnten Stabilität, ja Schrumpfung von Aufsichtsspannen und

Schulgrößen bemerkbar macht<sup>3</sup>, vermittelt Chancen und neue Aufgabenstellungen. Aber eine Verstetigung und Intensivierung des Kontakts mit den Lehrern, durch die neue Initiativen stimuliert und den Effekten der viel diskutierten „kollektiven Vergreisung“ der Lehrerschaft entgegengewirkt werden könnte, dürfte zugleich als ungewohntes und deshalb beargwöhntes Verhalten auf erklärliche Vorbehalte stoßen. – Im Zuge der Reformentwicklung während der letzten Jahrzehnte haben sich zudem die leitenden konzeptuellen Auffassungen über das innere Schulverhältnis soweit gewandelt, daß eine Wiederanknüpfung an die früheren hierarchisch geprägten Sozialformen des Schulinspektorats ganz undenkbar ist. Das Stichwort „Beratung“ spiegelt die Anerkennung dieses Umstands, verrät aber zugleich die Absicht, die Kommunikation der Beteiligten nicht auf rechtsförmige Kontakte respektive die rechtsaufsichtliche Überwachung des Schulgeschehens und Lehrerhandelns zu beschränken. Da der Intensivierung der Beratungsaufgaben zum Teil explizit ein modifiziertes Festhalten an fachaufsichtlichen Ansprüchen gegenüber den Lehrern zugrunde liegt (Schulaufsicht in Hessen, 1984, S. 399), kann sie nicht die Problematik institutionalisierter Autorität für die Schule beiseite schaffen: Das Vorgehen führt mitten in die – im Grunde altvertrauten – Ambivalenzen von Hilfeleistung und Kontrolle, von gemeinsamer Lösungssuche und Weisung, von Förderung und Evaluation, die nur jeweils von Fall zu Fall auszubalancieren sind<sup>4</sup>.

Allein diese schwierige Aufgabenstellung für Schulleitung und Schulaufsicht macht die Bemühungen um eine eigene Vorbereitung dieser Beamtengruppen bzw. ihrer „Berufsanfänger“ plausibel. Aber man kommt nicht umhin, noch einen weiteren heiklen Sachverhalt in die Betrachtung einzubeziehen, der in der Folge von – unhintergehbaren – Reformentwicklungen im Bildungswesen bestimmenden Einfluß erlangt hat. Der dem Bildungssystem inhärente Individualismus hat im Verein mit der gesellschaftlichen Erosion der traditionellen sozialmoralischen Milieus während der letzten Jahrzehnte auch für das bundesdeutsche Schulwesen eine zunehmend gewichtigere Ausprägung erhalten. Dem als Direktive und kritischer Maßstab der Bildungsentwicklung geltenden Anspruch der Schüler auf individuelle Chancengerechtigkeit im Bildungsprozeß korrespondiert auf einer anderen Ebene die Einforderung von Partizipations- und Autonomierechten der am Schulgeschehen Beteiligten. Sie sind – als Elternrecht, Mitwirkungsrecht der Schüler oder eben auch als Anspruch der Lehrer auf pädagogische Freiheit – zugesichert und ausgebaut worden.

Aus einer Reihe von Gründen sind die ambivalenten Konsequenzen fortschreitender Individualisierung am massivsten in den USA diskutiert worden (z. B. CUSICK 1983, JACKSON/LIGHTFOOT 1981; ROEDER 1986).

Der Rollenindividualismus in der Schule ist allerdings kein ganz neuartiges Phänomen; er ist in dieser Institution gewissermaßen strukturell verankert. Es gehört zu den elementaren Erkenntnissen der pädagogischen Organisationssoziologie, daß die Ökologie der Schule und die Personenabhängigkeit unterrichtlicher Arbeit systematisch eine Vereinzelung der Lehrer begünstigen (zum Beispiel DREBBEN 1976; LORTIE 1975; MARCH 1978; WEICK 1976).

Die Situation des Lehrers ist klassischerweise durch die „zellulare“ Organisationsform des Gruppenunterrichts geprägt, wo der Lehrer als Einzelner vor einer Gruppe von Schülern



steht; der Kontakt mit ihnen hat eine affektive Beteiligung der Person des Lehrers zur notwendigen Voraussetzung; das Gelingen bzw. Mißlingen des Unterrichtsprozesses wird darum vom Lehrer maßgeblich als Ergebnis der eigenen Persönlichkeit und Qualifikation erfahren. Die Möglichkeiten und Grenzen, über die Arbeit zu kommunizieren, liegen für die Lehrer in der Erfahrung dieser für alle gleichartigen Situation beschlossen: dem Bedürfnis nach gegenseitiger Stützung begegnet die Angst vor persönlicher Bloßstellung, wenn der eigene Unterricht öffentlich einsehbar und zum Thema wird.

Es spricht viel für die Überlegung, daß die Abschirmung des einzelnen Lehrers gegen den kollegialen Austausch in dem erst wenig ausdifferenzierten Schulsystem der Vergangenheit nicht minder zur Geltung kam als heute: Zwar sind vermehrte Freiheitsspielräume, zugleich aber mit der Verfachlichung, wachsenden Größe und Komplexität der Systeme sowie der Unterrichtsdifferenzierung gewisse strukturelle Gegenmechanismen etabliert. Die Geschichte der Schulverfassung, von ihren organisatorischen Elementen bis zur Ausgestaltung der Kollegial-, Schulleiter- und Schulaufsichtsrechte, läßt sich von daher nicht erst für die letzten Jahre vor der Folie dieses „strukturell bedingten Individualismus“ der Lehrer interpretieren. Er bildet nicht nur im positiven Sinn einer fortschreitenden Entfaltung (neben den Rechten der anderen beteiligten Gruppen), sondern auch im negativen Sinne eines Störfaktors pädagogischer Effizienz ein Grundmotiv der Entwicklung. Auch Organisationsmodelle und Regelungsversuche, die heute vordergründig nur als Erweiterung individueller Freiheits- und Handlungsspielräume erscheinen und auch gewertet werden (zum Beispiel NEVERMANN 1982), verfolgten maßgeblich das Ziel, die Lehrer zu einer engeren Gemeinsamkeit und Abstimmung über ihren Unterricht zusammenzuführen. Für die Nachkriegszeit läßt sich dies am Beispiel der Entwicklung der Konferenzordnung und der Schulleiterposition in Niedersachsen demonstrieren.

Es mangelt in der Diskussion um Schulverfassung und Schulleitung gegenüber den vielen programmatischen und rechtsprinzipiellen Beiträgen bislang an Erfahrungsberichten über die praktischen Auswirkungen der unterschiedlichen Lösungsvarianten. Vielleicht gelingt es, vermittelt einer historischen Betrachtung und der Einbeziehung originären Quellenmaterials in dem politisch aufgeladenen Konflikt zum besseren Verständnis der Situation und zur möglichen Überwindung falscher Frontstellungen beizutragen.

### 3. *Die niedersächsische Konferenzordnung von 1950 – die „sozialorganische“ Vision einer Erziehungsgemeinschaft*

Als die niedersächsische Kultusverwaltung im März 1950 eine Konferenzordnung für Volks- und Mittelschulen erließ (SVBl. f. N. 1950, S. 77 ff.), tat sie einen der Zeit und der Sache nach nicht gewöhnlichen Schritt. Mit wenigen Ausnahmen (Berlin, Bremen, Hamburg, Schleswig-Holstein) begnügten sich nach dem Kriege die anderen Bundesländer bis über die Mitte der fünfziger Jahre hinaus, teilweise noch länger, mit der Aufhebung der am Führerprinzip ausgerichteten Schulverfassung aus der Nazizeit (vgl. die Erlasse am 3. 4. 1934, ZBl. 1934, S. 121 ff. sowie vom 9. 12. 1933, Dt. WEV 1935, S. 6) und dem vorläufigen Rückgriff auf jeweils recht unterschiedliche ältere Bestimmungen. Für die höheren Schulen blieb es so bezeichnenderweise auch in Niedersachsen bei der Geltung der preußischen

Dienstanweisung für Direktoren und Lehrer von 1910 (ZBl. 1910, S. 887 ff.) bzw. 1912 (ZBl. 1912, S. 360 ff.) sowie der sie modifizierenden Konferenzordnung von 1922 (ZBl. 1922, S. 335 ff.), bis endlich im Jahre 1969 für alle öffentlichen niedersächsischen Schulen eine neue „vorläufige“ Konferenzordnung in Kraft gesetzt wurde (SVBl. f. N. 1969, S. 188 ff.). Sie löste dann auch die erwähnte Nachkriegsordnung für Volks- und Mittelschulen ab und ist mit einzelnen Modifikationen noch heute gültig.

Verantwortlich für diese auffällige Verzögerung war der Handlungsdruck, der von den Wiederaufbauproblemen des Schulwesens und vorrangigen, oft konfliktbeladenen Strukturfragen – wie zum Beispiel der Konfessionalisierung, der Schulzeitverlängerung, der Landschulreform –, aber auch dem offenen Verhältnis zwischen den verschiedenen Schulformen ausging, das zugleich ihre traditionell unterschiedliche Schulverfassung betraf. Darüber hinaus dürfte auch die Erinnerung an die schweren Auseinandersetzungen, die das Thema der „kollegialen Schulleitung“ in den Weimarer Jahren zwischen Staat und (Volksschul-) Lehrerorganisationen ausgelöst hatte, die Initiativkraft der Verwaltungen in dieser Frage gehemmt haben. Gerade in der Art aber, in der die niedersächsische Konferenzordnung von 1950 die Weimarer Tradition aufnahm, unterschied sie sich maßgeblich von den entsprechenden Regelungen anderer Länder (für Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen vgl. NEVERMANN 1982, S. 219 ff.). Sicher folgte der Erlass nicht der seinerzeit erhobenen prinzipiellen Forderung des deutschen und preußischen Lehrervereins, den Schulleiter nur als Beauftragten des insgesamt verantwortlichen Lehrerkollegiums mit bestimmten Kompetenzen auszustatten. Die im Untertitel des Erlasses ausgesprochene Absicht, das „Zusammenwirken von Lehrerkonferenz und Schulleiter“ ordnen zu wollen, verrät deutlich, daß an der Auffassung von zwei gesonderten Rechtspositionen für das Kollegium einerseits, das Amt des Schulleiters andererseits grundsätzlich festgehalten wurde. Die formelle Unabhängigkeit des Schulleiters gegenüber dem Kollegium war im Erlass zudem durch den Verzicht auf eine Wahl, ja auf eine Beteiligung der Lehrer an der Auswahl des Schulleiters gesichert, wie sie von den Lehrerorganisationen als Konsequenz ihres Konzepts einer „kollegialen Schulleitung“ gefordert und in einigen außerpreußischen Ländern während der Weimarer Zeit realisiert gewesen war (ZWIRNER 1977; HAGE 1983). Dennoch zeichnete sich die niedersächsische Konferenzordnung von 1950 durch die starke (damals fast singuläre) Stellung aus, die sie dem Lehrerkollegium gab. Der damalige Kultusminister VOIGT konnte zu Recht seinen Beamten gegenüber erklären, daß „der arbeitsfreudigen Konferenz echte Verantwortung und die Lösung wesentlicher Aufgaben unter Einschränkung der Funktion des Schulleiters als 'Überwachungsorgan' übertragen sei“ (Akte Nr. 505, 25. 3. 1950). Die Selbstverantwortlichkeit des einzelnen Lehrers sowie seine pädagogische Freiheit waren als Voraussetzung für ein gleichberechtigtes Zusammenwirken der Beteiligten eigens garantiert. Letztere war, wenn überhaupt, in beschränktem Maße nur durch die gemeinsamen Richtlinien der Lehrerkonferenz selbst zu begrenzen, die die Aufgaben der Schule „nach den Grundsätzen der Selbstverwaltung“ zu regeln und ihre einheitliche Wahrnehmung zu sichern hatte (I, 3). Der Kreis ihrer Zuständigkeit war dabei weiter noch gezogen als in den – als fortschrittlich gewerteten – preußischen Erlassen der frü-

hen Weimarer Jahre (Erlaß vom 20.9. 1919, S. 615 ff. und Erlaß vom 30. 10. 1923, ZBl. 1923, S. 370f.).

Alle wichtigen äußeren und inneren Angelegenheiten bis hin zur Leistungsbewertung und Versetzung des einzelnen Schülers oder bis hin zur Betreuung der Lehramtsanwärter waren der Konferenz überwiesen. Vor allem aber waren demgegenüber die Rechte des Schulleiters, der gleichzeitig der Schulaufsichtsbehörde für die Ausführung ihrer Anweisungen wie der Lehrerkonferenz für den Vollzug ihrer Beschlüsse verantwortlich sein sollte (II, 1), erheblich enger als seinerzeit in Preußen bemessen. Er war nicht nur wie damals nicht Vorgesetzter der Lehrkräfte, sondern sollte das Recht zur Beanstandung von Konferenzbeschlüssen nur für den Fall eines Verstoßes gegen bestehende Bestimmungen besitzen (II(2)1). Von Unterrichtsbesuchen bei und möglichen Weisungen gegenüber den Lehrern in seiner Eigenschaft als Schulleiter war im Gegensatz zu den gerade deswegen umstrittenen Weimarer Bestimmungen gar nicht die Rede (vgl. dazu Die Leitung mehrklassiger Schulen 1931).

Das Verhältnis der beiden maßgeblichen Rechtskräfte in der Schule schien damit, auch wenn dem Schulleiter die Vertretung der Schule nach außen und die Verwaltungsführung übertragen war, eindeutig zugunsten der autonomisierten Konferenz entschieden. Aber ihr Vorrang war dann doch im Interesse der schulischen Funktionsfähigkeit an den Vorbehalt geknüpft, daß sie selbst – insbesondere durch die Regelung gegenseitiger Unterrichtsbesuche (I(3)3) – für eine gemeinsame Planung und fruchtbare Arbeit sorgte. Andernfalls sollte der dann eigens von der Behörde zu ermächtigende Schulleiter mit Hilfe von Unterrichtsbesuchen und „Einsicht in die Klassenarbeit“ seinerseits die erstrebte Einheitlichkeit der Schularbeit sichern (I(4)7) – was den Charakter der Schulverfassung nicht erst in dieser Situation grundsätzlich verändern mußte, sondern schon als 'drohende Möglichkeit' die internen Beziehungen zu beeinflussen geeignet war. Der demokratische Zuschnitt der niedersächsischen Konferenzordnung verwischte sich mit dieser „Notverordnungsklausel“ wieder. Aber um so schärfer war die hohe Bedeutung zu erkennen, die damit dem „einheitlichen Zusammenwirken“ der Lehrkräfte „bei der Durchführung der gemeinsamen Bildungsarbeit“ von der Behörde beigemessen wurde (I, 3). Zum Ausdruck kommen in diesen Bestimmungen bestimmte seit der Weimarer Zeit durchgehende reform- und sozialpädagogische Orientierungen. Der Einebnung von überkommenen hierarchischen Schulstrukturen, die von der Gestalt des „Schulmonarchen“ beherrscht worden waren, hatte schon in den erwähnten Weimarer Erlassen mehr noch als die Absicht der Freigabe und Entfaltungschance für den einzelnen Lehrer das Ziel zugrunde gelegen, die zu entbindenden Kräfte im „Gefühl der Mitverantwortlichkeit“ für das Ganze und im geweckten „Gemeinsinn“ wieder zusammenzuführen (Erlaß vom 20.9. 1919, ZBl. 1919, S. 616). Wenn an der modernen Gesellschaft das Prinzip der Auflösung überkommener und starrer äußerer Bindungen bejaht wurde, schreckte an ihr zugleich die sie begleitende Erfahrung von der mechanistischen Entzauberung der Welt sowie der Nüchternheit und Vereinzelung in den menschlichen Beziehungen. Für die aktive soziale Gemeinschaft, die man demgegenüber auf dem Boden der neuen Zeit – nach den Erlebnissen des Krieges und der nationalsozialistischen Schreckensherrschaft zumal – zu werden hoffte, sollte die organische Arbeits- und Erziehungsgemeinschaft der Schule eine „lebendige Kraftquelle“ sein (vgl. die Anregungen zur Gestaltung des Schullebens und der

unterrichtlichen Arbeit sowie zur Aufstellung von Lehrplänen für die Volksschule vom 1. 11. 1946, BUCHHEIM/GLÄSS 1951, S. 167 ff.).<sup>5</sup>

Auch wenn man den Gemeinschaftswillen der Nachkriegspädagogik und -politik heute als eine problematische und ideologiebehaftete Reminiszenz einstuft, bildete sie offenbar eine wichtige Voraussetzung, unter der den Lehrern ihre weitgehende Handlungs- und Entscheidungsfreiheit eingeräumt wurde. Im Grunde baute man darauf, daß ein eingegebener Gemeinschaftssinn die Beteiligten gewissermaßen naturwüchsig zu Kooperation und Konsens zusammenführen würde. Die vielfältig in den Erlaß eingestreuten Appelle zu regelmäßiger wechselseitiger Rechenschaftslegung und Beseitigung von Mißständen, zu umfassendem Verantwortlichkeitsgefühl und willigem „Dienst am Ganzen im Kleinen wie Großen“ (vgl. insbesondere die Präambel, I(3), I(4)7, die Schlußpassage von II(2)), die dem Erlaß mehr den Charakter eines Pflichtenkanons als eines Rechtekataloges gaben, sowie die erwähnte Vorbehaltsklausel zugunsten des Schulleiters verrieten freilich Zweifel an der Selbstverständlichkeit des erhofften Prozesses.

Tatsächlich beinhaltet die generelle Zielrichtung, den Kollegien eine freie Beweglichkeit zu ermöglichen und die einzelnen Lehrer dabei zu einer freiwilligen Anerkennung ihrer Verpflichtung zu bewegen, das Dilemma, daß in gewisser Weise in der dem Erlaß folgenden Praxis erst zu bewerkstelligen war, was in der Konferenzordnung mindestens in Ansätzen als schon gegeben vorausgesetzt werden mußte. An die Verwirklichung der angestrebten inneren Reform der Schule war ohne die qualifizierte eigenständige Mitwirkung der Lehrer nicht zu denken. Die neue „bewegliche“ Volksschule realisierte sich ja maßgeblich gerade in der freien – nur durch kollegiale Absprache koordinierten – Gestaltung der Unterrichts- und Erziehungsarbeit durch den einzelnen Lehrer. Wie aber sollte man umgekehrt damit umgehen, daß ein Großteil der Lehrer allein aufgrund der Ausbildung und Vorerfahrungen dazu unmittelbar kaum in der Lage war?

Bis in die fünfziger Jahre hinein besaß mehr als die Hälfte der niedersächsischen Volksschullehrer lediglich eine Seminausbildung. Genaue Nachweise über den Ausbildungsstand der damaligen Volksschullehrerschaft stehen nicht zur Verfügung. Aber von den 16690 hauptamtlichen Volksschullehrern Niedersachsens im Jahre 1949 dürften vom Alter her überhaupt nur ca. 5800 Lehrkräfte eine hochschulmäßige Vorbildung besessen haben. Fast 60 Prozent und 1954 noch immer fast 50 Prozent der Volksschullehrer waren vor 1904 geboren (errechnet nach: Statistische Berichte, Arb.-Nr. VIII/9/3 vom 9. 7. 1950, S. 7 bzw. Arb.-Nr. VIII/9/9 vom 23. 8. 1955, S. 12 f.; vgl. auch LESCHINSKY 1982, S. 60). Vornehmlich – nicht generell, aber auch nicht ausschließlich – auf diese Gruppe bezog sich der Stoßseufzer der zuständigen Ministerialreferentin: Es gäbe kaum „etwas Konservativeres ... als diese alten – ja fast ist man versucht zu sagen –: Schulböcke“ (Akte Nr. 231, 1. 12. 1948); in ihrer abgestandenen „Unterrichtspraxis“ sah sie schon „Edelfäule“, selbst wenn dabei einmal und eher ausnahmsweise ein „rührender Fleiß“ zu bemerken war (Akte Nr. 231, 25. 8. 1949; vgl. im übrigen Akten Nr. 227–233 passim). Ähnlich verhielt es sich mit dem Ziel der Demokratisierung der Schule nach dem ja nur von außen erzwungenen Zusammenbruch des nationalsozialistischen Gewaltregimes (ZEIDLER 1946). Wie stand es mit dem demokratischen Potential in der Lehrerschaft, wenn vielen nach dem Mai 1945 eingesetzten Schulräten und Schulleitern mit der politischen Unbescholtenheit, und in aller Regel gerade wegen ihr, die nötige pädagogische (und administrative) Erfahrung fehlte; sie waren ja von entsprechenden Ämtern ferngehalten worden. Die nationalsozialistische

Durchdringung der Lehrerschaft war offenbar so sehr die Regel, daß die niedersächsische Kultusverwaltung nach dem Kriege unter einem ausgeprägten Mangel an geeigneten Schulrats- und Schulleiterkandidaten litt.

#### *4. Die praktische Umsetzung – kritische Bestandsaufnahmen*

Es kann wenig wundernehmen, daß nach den eingehenden Rückmeldungen die praktische Umsetzung der niedersächsischen Konferenzordnung von 1950 nicht den Erwartungen entsprach, daß dennoch aber an den grundsätzlichen Intentionen des Erlasses von der Kultusverwaltung vorerst festgehalten wurde. Auch als Mitte der fünfziger Jahre schließlich die Notwendigkeit bestimmter Veränderungen genauer ins Auge gefaßt wurde, blieb man sichtlich bemüht, den ursprünglichen Ansatz gegenüber einer Angleichung an das Vorgehen in anderen Bundesländern zu bewahren (vgl. das Schreiben des Leiters der Schulabteilung im Niedersächsischen Kultusministerium, RÖNNEBECK, an LÖFFLER als Vorsitzenden des Schulausschusses der KMK vom 9. 2. 1954, Akte 676). Wenn die Ministerialreferenten selbst von ihren Dienstreisen immer wieder den Eindruck mitbrachten, daß der von der Konferenzordnung gebotene Wirkungsrahmen von den Lehrern oft nicht gewürdigt und „mit Leben erfüllt“ werde<sup>6</sup>, ließen sich zunächst zur Erklärung neben den erwähnten prinzipiellen Problemen gerade die nur allmählich abzubauenen Nachkriegsschwierigkeiten anführen.

Weil die Schulverwaltung durch die bloße Aufgabe der Funktionssicherung weitgehend in Anspruch genommen wurde (Akte Nr. 190), hatte sich der (insbesondere auch) mit der Konferenzordnung eingeschlagene Weg um so mehr empfohlen, die einzelnen Schulen und Kollegien selbst handlungs- und entscheidungsfähig zu machen. Aber energieverzehrende Hemmnisse machten sich natürlich nicht minder vor Ort geltend: Für einen intensiven Erfahrungsaustausch auf der Basis gegenseitiger Unterrichtsbesuche und die Entwicklung gemeinsamer Konzepte schienen die oft extreme Raum- und Zeitnot in den Schulen mit den Folgen überhöhter Unterrichtsbelastung, überfüllter Klassen und verbreiteten Schichtunterrichts<sup>7</sup> schwerlich Gelegenheit zu geben – ganz abgesehen von den zusätzlichen persönlichen und häuslichen Schwierigkeiten der Beteiligten. Hinzu kam der Mangel an gegenseitigem Vertrauen in den Schulen, der aus den Erfahrungen der Nazizeit sowie den als zwiespältig empfundenen Entnazifizierungsmaßnahmen und schließlich dem anhaltenden Zustrom der vielen Flüchtlingslehrer resultierte.

Aber Schwierigkeiten dieser Art ließen sich eigentlich konsequenterweise nicht als Widerlegung, sondern mehr als Bestätigung des in der Konferenzordnung angestrebten Zieles begreifen, der Schule durch das gemeinschaftliche Zusammenwirken der Beteiligten möglichst rasch ihre Arbeitsfähigkeit und pädagogische Initiativkraft zurückzugeben. Die hohe Wertschätzung der Konferenzordnung, wie sie während der frühen fünfziger Jahre in der Berichterstattung der untergeordneten Stellen gegenüber dem Ministerium durchgängig zum Ausdruck kam, zeigt die Verbreitung dieser Überzeugung, hatte damit freilich vornehmlich programmatischen Charakter. Ähnlich war auch die Übereinstimmung, die die Volksschullehrerorganisationen, insbesondere die GEW, mit der Konferenzord-

nung damals bekundeten, von dem relativ offenen Eingeständnis getragen, daß die Lehrerschaft den dort vorgegebenen Ansprüchen erst noch gerecht werden müsse, wenn man möglichen politischen Rückschlägen zuvor kommen wollte (vgl. zum Beispiel die Artikel in der Niedersächsischen Lehrerzeitung, 1 (1950), H. 8, S. 8f. und 2 (1951), H. 12, S. 5f.).

Die konkreten Kritikpunkte an den Regelungen der Konferenzordnung und die zum Teil daran geknüpften Veränderungsvorschläge der unteren und mittleren Schulaufsichtsinstanzen mochte man in Lehrerkreisen hier und da bereits als Indiz solcher restaurativer Bestrebungen einstufen. Aber sie entstammten eben nicht grundsätzlichen konservativen Vorbehalten, auch wenn sie deutlich auf nicht nur zeitgebundene, sondern strukturelle Probleme Bezug nahmen<sup>8</sup>. Eines davon bildete nach den Beobachtungen die für die angestrebte grundlegende innere Reform der Schule als so wichtig erachtete Betreuung der jungen Lehramtsanwärter. Vorderhand um ihrer unerwünschten Assimilation an den alten „Seminartrott“ und die angetroffene Immobilität entgegenzuwirken, in weiterer Perspektive, um überhaupt ihre praktische Ausbildung fruchtbar gestalten zu können, sollten neben der Konferenz zusätzlich oder ausschließlich Schulleiter und Schulrat verantwortlich sein. Außerdem wurde es für unverzichtbar erachtet, daß auch für die damals ja noch überwiegende Zahl von Landschulen (mit drei oder weniger Lehrkräften) eine explizite und gangbare Regelung getroffen würde, die auch für sie die mit der Konferenzordnung angestrebte Intensivierung der kollegialen Kommunikation sicherstellte. Noch Mitte der fünfziger Jahre waren an den ein- bis dreiklassigen Schulen, zu denen immerhin knapp zwei Drittel der öffentlichen Volksschulen in Niedersachsen gehörten, etwas unter 30 Prozent der Lehrkräfte tätig (Statistische Berichte, Arb.-Nr. VIII/9/8 vom 24. 10. 1954, S. 12 und vom 6. 9. 1957, S. 8).

In der Hauptsache aber richtete sich die Kritik dagegen, daß das Instrument der Konferenzordnung, auch da, wo man sie scheinbar in die Tat umsetzte, nicht zur Entwicklung eines „gemeinsamen Wollens“, sondern eher zur gegenseitigen Abschottung individueller Freiräume hinter „verschlossenen Türen“ genutzt wurde. An manchen Orten hatte die in der Konferenzordnung ausgesprochene Anerkennung der Eigenverantwortung und pädagogischen Freiheit des Lehrers zur Enttäuschung der Ministerialreferenten dazu herhalten müssen, daß erst einmal „alle Traditionen (Vorlegen der Lehrberichte, Klassenbesuche und anderes) über Bord geworfen“ wurden (vgl. z. B. die Notiz vom 14. 7. 1950, Akte Nr. 231)<sup>9</sup>.

Generell wurden nach den eingeforderten Berichten aus den Schulbezirken die Konferenzen zu selten abgehalten, als daß sie eine intensive kollegiale Diskussion und verpflichtende Handlungsabsprachen ermöglichten; manchen Schulräten schien dafür auch der vorgeschriebene monatliche Turnus nicht auszureichen. Dazu wurde das Gewicht bemängelt, das der Regelung äußerer Angelegenheiten (zum Beispiel der Ämterwahl oder der Bekanntgabe von Verordnungen) gegenüber einer Aussprache über die eigentliche pädagogische Arbeit in den Konferenzen gegeben werde. Schließlich schien überhaupt in der Themenwahl für die Konferenzen oft ein roter Faden zu fehlen, um die Erarbeitung gemeinsamer Überzeugungen und eines einheitlichen Vorgehens in der Schule sicherzustellen. Gravierender noch war die durchgängige Beobachtung, daß in der Mehrheit aller Fälle hinsichtlich der gegenseitigen Unterrichtsbesuche nur theoretisch verbleibende Absichtserklärungen, aber keine praktischen Versuche anzutreffen seien. Neben den organi-

satorischen Schwierigkeiten und der oft mangelnden Vorerfahrung schien gerade die Aussicht, daß die dabei gewonnenen wechselseitigen Einblicke zum Gegenstand einer öffentlichen Aussprache und möglichen Kritik im Kollegium gemacht werden könnten, das wirksamste Hemmnis für die Durchführung der Unterrichtsbesuche zu sein. Gerade diese Auswertung der gegenseitigen Hospitationen war aber zum Zweck eines fortlaufenden Erfahrungsaustausches in der Konferenzordnung angezielt. Die braunschweigische Verwaltung urteilte daher, daß die „wichtigste und für die Zusammenarbeit fruchtbarste Neuerung der Konferenzordnung“ systematisch verspielt werde (Stellungnahme vom 30. 10. 1952; Akte Nr. 504). Dabei wog dieses Urteil besonders schwer, weil hier auch schon vor dem Erlaß der niedersächsischen Konferenzordnung, die in dieser Beziehung dem Muster des zum 1. 8. 1946 wieder in Kraft gesetzten braunschweigischen Verwaltungs- und Bildungsplans für die Volks- und Mittelschulen von 1930 folgte, gerade der Lehrerkonferenz selbst die Sorge für die praktische Einheitlichkeit der Arbeit übertragen war<sup>10</sup>. Dem Schulleiter, für den in Preußen zu diesem Zweck das Recht und nach 1923 sogar die Pflicht zu Unterrichtshospitationen bei den Lehrkräften ausgesprochen worden war (Erlaß vom 20. 9. 1919, ZBl. 1919, S. 616f. und vom 30. 10. 1923, ZBl. 1923, S. 370; siehe auch Erlaß vom 1. 5. 1926, ZBl. 1926, S. 210), waren in Braunschweig keine besonderen Befugnisse zuerkannt worden. Wenn aber das „Prinzip der offenen Schultür“ für die Kollegien durchgängig einen neuralgischen Punkt bildete, so galten die Unterrichtsbesuche des Schulleiters bei den Lehrern auch in den ehemals preußischen Gebieten geradezu als „toter Punkt“ (Stellungnahme der Lüneburger Regierung vom 7. 1. 1952, Akte Nr. 504). Aus Furcht davor, bei den Kollegen anzuecken, unterließen die meisten Schulleiter entsprechende Vorstöße – mit Ausnahme bei den Junglehrern. Hinderlich schien dabei gerade die eingangs erwähnte Ermächtigungsklausel der Konferenzordnung für den Notfall; offenbar aus Gründen des damit verbundenen offenen Eklats wurde sie kaum in Anspruch genommen, obwohl doch nach den Berichten dazu oft genug Anlaß gegeben war. Die drohende Ausnahmeregelung war auf diese Weise nur geeignet, einen ständigen kollegialen Argwohn gegen den Schulleiter zu nähren bzw. ihn aus dem Status des normalen Kollegen herauszuheben, ohne daß ihm die entsprechenden Kompetenzen wirklich zur Verfügung standen.

Die Vorschläge, die die unteren und mittleren Schulaufsichtsbehörden aus ihren Beobachtungen ableiteten, liefen deswegen im wesentlichen darauf hinaus, daß bei einer Überarbeitung der Konferenzordnung an Stelle der letztlich untauglichen Notstandsklausel verbindliche und beständige Kautelen dafür fixiert würden, daß das Kollegium tatsächlich zu einer im Denken und Handeln „gleichstrebenden Gemeinschaft“ zusammenfand. Insbesondere sollte für die gegenseitigen Unterrichtsbesuche der Lehrkräfte als der zentralen Voraussetzung für einen offenen, sachbezogenen und weiterführenden Erfahrungsaustausch eine feste, für alle verbindliche Regelmäßigkeit festgesetzt werden. Der Schulleiter sollte darüber hinaus ständig zu Hospitationen befugt, teilweise sogar verpflichtet werden. Bemerkenswert waren diese Empfehlungen für das Ministerium insbesondere deswegen, weil damit wesentliche Momente des ursprünglichen Entwurfs der Konferenzordnung wieder aufgegriffen wurden. Noch in dem letzten Referententwurf vom Spätsommer 1949 hatte die Einrichtung der Unterrichtshospitationen durch ein entsprechendes Recht des Schulleiters besonderen Nachdruck erhalten: „Um den notwendigen Erfahrungsausgleich zu sichern“, sollte sich der Schulleiter „in bestimmten Zeitabständen durch Besuche über die mündlichen und schriftlichen Leistungen der Klassen“ unterrichten (vgl. die Notizen von PETERSSEN vom 26. 7. und 3. 9. 1949, Akte Nr. 505). Dem das gesamte Konzept bestimmenden Gemeinschaftsprinzip tat diese Regelung insofern keinen Abbruch,

als der Schulleiter in die Gegenseitigkeit der Hospitationen einzubeziehen war<sup>11</sup> und überhaupt als Protagonist, nicht Gegenpart des Kollegiums mit freilich genuinen Befugnissen ausgestattet wurde. In diesem Rahmen hatten sich bis zu den Kählerschen Erlassen vom 31. 1. 1933 (ZBl. 1933, S. 59f.) auch die preußischen Revisionen der Grundsätze zur kollegialen Schulleitung von 1919 gehalten, die wegen der anhaltend unbefriedigenden Rückmeldungen aus der Schule den Schulleiter gewissermaßen zum Anwalt und Garanten einer lebendigen schulischen Gemeinschaftsarbeit zu machen versuchten<sup>12</sup>.

Der spezifisch akzentuierte Rückgriff auf die preußischen Konzepte der Weimarer Zeit in Niedersachsen war 1949 gleichwohl maßgeblich gerade am Einspruch des Lehrerverbands Niedersachsen (LVN), Teil der GEW, gescheitert. Unter dem Eindruck der Tatsache, daß die für den Schulleiter vorgesehene Verantwortung von Vertretern der Lehrerorganisation (GUSTAV HECKMANN) als aufsichtliche Kontrollfunktion gewertet und bekämpft wurde, ist der Referentenentwurf vom Minister selbst im Sinne der offeneren – und weniger erfahrungsgesättigten – bzw. belasteten braunschweigischen Regelungen überarbeitet worden<sup>13</sup>. Aber es ist für die Einschätzung des ursprünglichen Entwurfs wie der weiteren Entwicklung der Diskussion in Niedersachsen wichtig festzuhalten, daß sich die zuständigen Referenten im Ministerium bei ihrer Fassung gleichermaßen auf Voten maßgeblicher Lehrervertreter stützen konnten.

Die ausführlich erläuterten Empfehlungen, die 1948 der damalige Geschäftsführer des Allgemeinen Deutschen Lehrer- und Lehrerinnenvereins (ADLLV) in der britischen Zone und späteren GEW, FRITZ THIELE, als persönliches Resümee seiner Weimarer Erfahrungen für die Konferenzordnung gab (Schreiben vom 7. 8. 1948 an PETERSEN, Akte Nr. 505; zur Person THIELES vgl. Niedersächsische Lehrerzeitung, 6 (1955), H. 1, S. 4f.), oder der emphatische Aufruf von E. BAUTZ, langjähriges Mitglied des geschäftsführenden Ausschusses des preußischen Lehrervereins und zu Beginn der fünfziger Jahre Vorsitzender des LVN/GEW, daß die Lehrer die Konferenzordnung endlich zu praktizieren beginnen sollten, waren dafür aussagekräftige Beispiele<sup>14</sup>. Die Skepsis gegenüber der Aufgeschlossenheit der Lehrkräfte, die dabei zum Ausdruck kam, bestimmte auch die Diskussion in den Verbandsorganen der folgenden Jahre (vgl. insbesondere die Hefte 2, 3, 4, 9 und die Beilage Nr. 1 des Jahrgangs 6, 1955, der Niedersächsischen Lehrerzeitung). Soweit Kritik an der Konferenzordnung geübt wurde, bezog sie sich charakteristischerweise gerade auch auf die in ihr angelegte Überforderung, die Konferenz bzw. die einzelnen Kollegen selbst wechselseitig füreinander bis hin zur Beseitigung von Mängeln und Mißständen verantwortlich zu machen (ebenda, H. 2).

Gegen die 1955 bekannt gegebene Absicht des Ministeriums, eine Überarbeitung der Konferenzordnung im skizzierten Sinne unmittelbar in die Tat umsetzen zu wollen, hat es von den Lehrerorganisationen keinen Widerspruch gegeben<sup>15</sup>.

##### *5. Revisionsversuche – veränderte Modalitäten und unerwartete Ergebnisse*

Es ist trotz dieser verbreiteten Übereinstimmung auf Jahre und Jahrzehnte hin nicht zu der angestrebten Revision der Konferenzordnung von 1950 gekommen. Dafür waren zunächst äußere Gründe verantwortlich: Angefangen von den zunächst noch schwebenden Verhandlungen in der KMK, dem Tod des zuständigen



Referenten bis hin vor allem zu der sich bis 1960 hinauszögernden Verabschiedung des niedersächsischen Beamtengesetzes sowie des niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes, deren Ausarbeitung abgewartet werden sollte. Auch danach stand die Neufassung der Konferenzordnung im Schatten der Einführung des 9. Schuljahres (vgl. den inoffiziell verbreiteten Briefwechsel zwischen A. SCHRÖDER und A. MOSOLF vom Frühjahr 1961, Akte Nr. 504). Entscheidender aber waren inhaltliche Gründe; denn als 1962/63 der Erlaß überarbeitet und mit den Lehrerverbänden verhandelt wurde (März 1963, Akte Nr. 504), hatten sich unausgesprochen grundlegende Orientierungen deutlich verschoben. Dem Anschein nach trug der Entwurf ziemlich präzise den früher benannten und noch immer bestehenden Desideraten Rechnung: Die Betreuung der LZA wurde statt der Konferenz dem Schulleiter zur Pflicht gemacht. Auf die gegenseitigen Unterrichtsbesuche als Anker erfahrungsnaher Konferenzaussprachen und einer unterrichtsbezogenen Kooperation des Kollegiums wurde größerer Nachdruck gelegt (A III 4 und 5). Insbesondere aber sollte die Position des Schulleiters durch das Hospitationsrecht, nach Möglichkeit auch Weisungsrecht gegenüber den Lehrkräften sowie eine umfassendere Verantwortlichkeit gestärkt werden (CI und II; vgl. aber gegenüber dem Entwurf vom Okt. 1962 die abgemilderte Fassung nach der Konferenz mit den Leitern der Regierungsschulämter um die Jahreswende 1962/63, Akte Nr. 504).

Daß nach dem Entwurf der Schulleiter nunmehr *neben*, zum Teil *über* dem Lehrkörper, nicht mehr *im* Lehrkörper seine Funktion ausüben sollte, signalisierte freilich einen merklichen Wandel in der Konzeption der Schulverfassung. Die reformpädagogische Vision einer lebensvoll verbundenen Erziehungsgemeinschaft trat unverkennbar zurück hinter dem nüchternen Aufriß eines formellen Gerüsts zum gegenseitigen Ausbalancieren der für die Schularbeit maßgeblichen Prinzipien individueller (pädagogischer) Freiheit für den einzelnen Lehrer und kollektiver Verantwortung. Sicher war in der Präambel des Entwurfs noch vom „Organismus“ der Schule die Rede, aber seine Bewertung und seine Organisation wurde in Abhängigkeit von der effektiven Wahrnehmung der klarer umgrenzten „Bildungsbedürfnisse der Gesellschaft“ bzw. der Ansprüche ihrer vielen einzelnen Mitglieder bestimmt. Vom Geist der Gemeinschaft blieb darüber hinaus wenig mehr als der den Entwurf durchziehende Appell zur Übernahme gegenseitiger Verantwortlichkeit, der sich an jeden einzelnen Lehrer richtete (A III). Für die Vermittlung der Einzelwillen sollten aber daneben zuverlässigere institutionelle Mechanismen sorgen, die der Entwurf vornehmlich in Prärogativen für den Schulleiter als Sachwalter der schulischen Gesamtbelange festmachte.

Hinter dieser Veränderung, die sich einer unausgesprochenen Einsicht in den gesellschaftlichen Wandel verdankte, stand in besonderem Maße die Enttäuschung über die jüngeren Lehrkräfte (vgl. das Protokoll der sogenannten Regierungsdirektorenkonferenz von 1962 in Akte Nr. 504). Auf ihre Agilität und Offenheit für enge kollegiale Kooperation waren seit Erlaß der Konferenzordnung von allen Seiten große Hoffnungen gesetzt worden. Die höhere Qualifikation, die die pädagogischen Hochschulen gegenüber der alten Seminarbildung vermittelten, trug sicher zu der erstrebten Niveauanhebung der Volksschularbeit nach dem Kriege bei. Aber es löste sich trotz der Akzente, die in der neuen Lehrerausbildung auf ein intensives Gemeinschaftsleben gelegt werden sollten (vgl. die Dokumente KITTEL 1983), in der gleichen Entwicklung der frühere soziale Zusammenhalt der Volks-

schullehrerschaft auf (vgl. dazu die Hinweise bei SCHLAU/SCHADWILL 1984, S. 136 ff.; auch BOOS-NÜNNING 1979, S. 167 f.). Er war gerade durch die auf sechs Jahre bemessene und in frühem Alter einsetzende traditionelle Ausbildung in den als Internaten organisierten Präparandenanstalten und Seminaren aufrecht erhalten worden, deren Ablösung aus anderen Gründen so erwünscht war. Durch die Kanonisierung ihrer Inhalte konnte diese tradierte Form der Ausbildung der alten Volksschullehrerschaft geradezu ein uniformes Bild geben, das bis in die Geschlossenheit der Lehrerorganisationen aus der Vor- und Zwischenkriegszeit wirksam war. Und offenbar war der „Corpsgeist“ nicht imstande, die „professionelle Souveränität“ der Lehrer insgesamt zu steigern.

Aufgrund des massiven Widerstands des Gesamtverbands Niedersächsischer Lehrer (GNL) in der GEW gegen die beabsichtigte „Reglementierung und versteckte Beaufsichtigung“, die in den erweiterten Befugnissen des Schulleiters gesehen wurde, ist der skizzierte Entwurf nicht in Kraft gesetzt worden (vgl. den Beschluß auf der Vertreterversammlung des GNL/GEW im April 1963, Niedersächsische Lehrerzeitung 1963, H. 7, S. 11). Daß es Ende der sechziger Jahre dann doch zur Verabschiedung einer neuen, zudem ganz anders akzentuierten Konferenzordnung in Niedersachsen kam, ging auf die Initiative der Abteilung für die höheren Schulen zurück, die zunächst ohne Kenntnis der vorausgegangenen Entwicklungen im Volksschulbereich und ohne Abstimmung eine zeitgemäße Erneuerung der 1947 in Kraft gesetzten alten historischen Regelungen für die gymnasiale Schulverfassung betrieb<sup>16</sup>. Auch wenn dabei die traditionelle Direktorialverfassung des Gymnasiums, wo der Schulleiter quasi schulaufsichtliche Vorgesetztenfunktionen wahrnahm, nicht prinzipiell abgelöst werden sollte, war die neue Konferenzordnung doch von der deutlichen Tendenz zur Erweiterung der Freiheitsräume des einzelnen Lehrers sowie der kollegialen Mitwirkungsrechte bestimmt. Bei den untergeordneten, für die gymnasiale Schulaufsicht zuständigen Ämtern stieß dies sichtlich auf Vorbehalte (vgl. die Stellungnahmen von Juli/August 1968). Der von ihnen beargwöhnte Traditionsbruch wurde dadurch verschärft, daß das Kultusministerium im Sinne der Vereinheitlichung schließlich entschied, die neue Konferenzordnung auf alle öffentlichen Schulen in Niedersachsen auszudehnen (vgl. die ministerielle Mitteilung vom 9. 1. 1967 anlässlich einer Besprechung mit Vertretern der Lehrerverbände, Akte Nr. 431).

Auch den Intentionen der Volksschulabteilung dürfte dabei vom Tenor der angestrebten Lösung her nur begrenzt entsprochen worden sein. Für den außenstehenden Betrachter, der nur die Kenntnis der geltenden Regelungen besitzt, mag die 1969 erlassene „vorläufige Konferenzordnung“ (SVBl. f. N. 1969, S. 188) geradezu als eine fast gradlinige Fortentwicklung der alten Bestimmung von 1950 erscheinen. Freilich werden die Differenzen in „Geist“ und Form der verschiedenen Regelungen unzulässig überspielt, wenn die schulrechtlichen Reformen der späten sechziger Jahre allgemein als Wiederaufnahme der Weimarer Bemühungen gewertet werden (HAGE 1983, S. 67; NEVERMANN 1982, S. 266), in deren Tradition ja auch die niedersächsische Nachkriegsordnung steht. Es kommt in diesem Fall das seit Jahren aufgestaute Bemühen um eine Revision der genannten Bestimmung hinzu. Aber nur im Grundmuster, daß nämlich die innerschulischen Beziehungen einer Formalregelung unterworfen wurden und die relativ genau spezifizierte Kompetenzverteilung sich auf das Gegenüber der im Kollegium zusammengeschlossenen Lehrer einerseits und der Schulleitung andererseits konzentrierte, führte die neue Konferenzordnung von 1969 den älteren Revisionsansatz der Volksschulabteilung weiter. Der Bestimmung über gegenseitige Unterrichtsbesuche im Kollegium (noch der mit den Lehrerverbänden An-

fang 1969 diskutierte und überarbeitete Entwurf enthielt keinen solchen Passus, vgl. Akte Nr. 431) war in diesem Rahmen kaum noch die ihr ursprünglich beigemessene Funktion zu entnehmen. Die „Regelung gegenseitiger Unterrichtsbesuche und deren Auswertung“ wurde neben den anderen Befugnissen quasi Teil eines Arsenal von Rechtsansprüchen, über die die Konferenz frei verfügen konnte (Erlaß vom 30. 6. 1969, Art. 6.2.2, SVBl. f. N. 1969, S. 188).

Eine ähnliche Ablösung von dem Traditionszusammenhang läßt sich aber auch für die „Gegenbestimmung“ über das Hospitationsrecht des Schulleiters erkennen, das im Entwurf der gleichzeitig ins Auge gefaßten „Dienstordnung für Leiter und Lehrer“ an den öffentlichen Schulen Niedersachsens ausgesprochen wurde. Sie nahm gewissermaßen sowohl die erwähnten Vorbehalte der Mittelinstanzen der Schulaufsicht als auch die aufgestauten Revisionsbemühungen der Volksschulabteilung auf, die in der neuen vorläufigen Konferenzordnung nicht zur Geltung hatten kommen können. Aber es war schnell zu erkennen, daß das Vorhaben mit einer solchen Zielsetzung sachlich und politisch überfrachtet war. Die Vorbereitung dieser Dienstordnung erfolgte unter dem heiklen, kaum realisierbaren Ziel, die überkommene gymnasiale Direktorialverfassung mit ihren zum Teil schulaufsichtlichen Elementen im Rahmen einer für alle Schulen einheitlichen Regelung zu modifizieren, die nicht die Anpassung an diese gymnasialen Traditionen bringen sollte. Und obwohl die ja so lange zuvor postulierte Stärkung der Schulleiterposition auch an Volksschulen in dem Entwurf nur sehr abgeschwächt zum Ausdruck kam (vgl. den Entwurf vom Mai 1970 sowie die kritischen Stellungnahmen der Lehrerverbände, Akte Nr. 675), reichte offenbar allein die Kombination mit Bestimmungen über den Gymnasialdirektor aus, um für die Volksschullehrerorganisationen den ganzen Ansatz zu diskreditieren. Für den GNL/GEW war das Hospitationsrecht, das dem Schulleiter zugesprochen werden sollte, um (externe und interne) Anregungen für den Unterricht an die einzelnen Lehrer weiterzuvermitteln, nichts anderes als die Übertragung einer schulaufsichtlichen „Aufpasser“-Funktion (vgl. Allgemeine Deutsche Lehrerzeitung, Ausgabe Niedersachsen, H. 9, 1971, S. 2). Nachdem die neue Konferenzordnung Ende der sechziger Jahre in erklärlichem und leicht erreichbarem Einvernehmen mit den Lehrerorganisationen erlassen worden war, ist jedenfalls die Dienstordnung im Protest der Verbände – bis heute – liegengeblieben.

Die Bestimmungen, die in dem 1974 umfassend erneuerten niedersächsischen Schulgesetz über den Schulleiter (§ 30 NSchG, GVBl. 1974, S. 289) erlassen wurden, entsprachen mit der relativ scharfen Umgrenzung der Befugnisse, unter anderem der Vorenthaltung jeglichen Hospitationsrechts, zweifellos eher den Vorstellungen der Lehrerorganisationen (zur Kritik am Gesetz als zu wenig weitgehend vgl. DONNER 1974; ZWIRNER 1977). Zudem kamen sie den rechtspolitischen Reformempfehlungen entgegen, wie sie damals im Bildungsrat entwickelt wurden (Deutscher Bildungsrat 1973). Aber die älteren Bestrebungen der Kultusverwaltung in Niedersachsen kamen darin nicht zum Tragen. Im Rückblick will daher die eingangs erwähnte Novellierung der entsprechenden schulgesetzlichen Passagen in Niedersachsen, durch die die Schulleiter an allen Schulformen nach ihrem Ermessen zum Unterrichtsbesuch bei den Lehrkräften ihrer Schule berechtigt wurden, mindestens zum Teil geradezu als das Ergebnis einer überraschend langfristigen Kontinuität von nur überdeckten Entwicklungen erscheinen. Dabei ist freilich zu beachten, daß die Unterrichtsbesuche des Schulleiters (vgl. den Erlaß vom 5. 5. 1982, SVBl. 1982, S. 110; siehe auch ebenda S. 141 f.) ganz wie die gegenseitigen Unterrichtsbesuche der Lehrer (§ 23, Nr. 12 NSchG in der Fassung vom 20. 12. 1982, GVBl. 1982, S. 526 ff.; vorläufige Konferenzordnung vom 30. 6. 1969, SVBl. 1969, S. 188) – und im Unterschied zu den Visiten der Schulleiter – die Aufgabe haben sollen, die wechselseitige Information im Kollegium und die gemeinsame Bildungsarbeit zu fördern. Der Gedanke ist aus den früheren nicht umgesetzten Überlegungen und Ansätzen vertraut: Der Schulleiter wird auf diese Weise quasi zu einem

aktiven Garanten der Abstimmungsprozesse und unterrichtsbezogenen Verständigung in der Schule bestellt, die nicht nur durch die Ausdifferenzierung der Schule, sondern im Sinne der institutionellen Stützung von Lern- und Erziehungsvorgängen erforderlich ist. Aber es gehört nicht viel zu der Einsicht, daß der Schulleiter gerade in der erfolgreichen Wahrnehmung einer solchen Funktion wiederum von dem praktischen Einverständnis des Kollegiums abhängig bleibt. Die Inanspruchnahme der ihm übertragenen besonderen Befugnisse muß sich in Richtung auf die Ausübung bloß reglementierender Kontrolle verändern, wenn der Schulleiter sich bei seiner Aufgabenerfüllung nur auf die rechtlichen Vorgaben beschränken wollte und solange seinen Initiativen nicht bereits eine aufgeschlossene Praxis innerhalb des Kollegiums entgegenkommt. Obwohl als Kautele gegen ein Nichtzustandekommen offener und sachbezogener Gemeinsamkeit im Kollegium besonders ausgebaut, bietet die Kompetenzausstattung des Schulleiters ihrerseits die Gefahr, daß durch übermäßige Kraftanstrengungen vollends verspielt wird, was sie in Gang setzen und halten sollen.

## 6. Einige Schlußfolgerungen

Wie die letzten Bemerkungen verdeutlichen, sind mit der – isolierten – gesetzlichen Regelung nicht schon die (praktischen) Schwierigkeiten beseitigt, die in dem langen Ringen um eine Sicherung gegen die unliebsame Lehrervereinzelnung fühlbar geworden sind. Die historischen Erfahrungen, wie sie sich in der Entwicklung der Schulverfassung in Niedersachsen nach dem Kriege spiegeln, verweisen auf ein grundsätzliches Dilemma. Denn die für das Gelingen der Schularbeit anzustrebende kollegiale Zusammenarbeit und Gemeinsamkeit erscheint gleichzeitig als regelungsbedürftig und doch als formeller Regelung nur begrenzt zugänglich. Die geschlossene Erziehungsgemeinschaft, auf die die reformpädagogisch motivierte Freigabe kollegialer Handlungsspielräume in der niedersächsischen Konferenzordnung von 1950 – wie zuvor in den Weimarer Erlassen zur Schulleitung – abgestellt war, hat sich im Regelfall – entgegen den Erwartungen – in den Schulen nicht aus freien Stücken gebildet. Mit den spezifischen ideologischen und zeitgebundenen Voraussetzungen ist aber nicht der Anspruch selbst auf eine enge sachbezogene Kooperation der Lehrer im Laufe der Entwicklung obsolet geworden. Der Versuch, die Realisierung durch Formalisierung und institutionelle Vorgaben sowie Prärogativen für den Schulleiter sicherzustellen, läuft offenbar Gefahr, das eigentliche Ziel durch die Begünstigung von Frontstellungen und Konflikten zu verfehlen, die ihre eigene Dynamik entfalten. Wie die öffentlichen Auseinandersetzungen zwischen der Kultusverwaltung und den Lehrerorganisationen, aber auch Beobachtungen in den Schulen selbst zur Genüge belegen können, tritt nicht selten folgende Wirkung ein: Zum eigentlichen Gravitationspunkt der Schule wird nicht die notwendige kollektive Abstimmung des Unterrichts und Erziehungshandelns, sondern die erschöpfende Thematisierung von Kompetenzabstufungen und Statusdifferenzen. Durch die Institutionalisierung von Entscheidungsprozessen und Abstimmungsvorgängen entsteht darüber hinaus ein Sog von Formalismen, der die innerschulischen Interaktionen vom Unterrichtsgeschehen abzuheben oder sogar eine Abwehr gegen eine – weil ineffektiv und wenig arbeitsbezogen bleibende – Kommunikation zu schaffen droht. Die – obwohl vorgeschriebene – oft nur sporadische Teilnahme der Lehrer an Konferenzen zeigt das an.

Es gibt angesichts dieser Situation keine Lösung, die vor den skizzierten Problemen mit aller Sicherheit bewahren könnte. Dies gilt nach dem Gesagten gerade für die Ausstattung der Schulleiterpositionen mit stärkeren Befugnissen. Aufgrund der fortgeschrittenen Schulentwicklung hat ohnedies die Bedeutung von strukturellen Mechanismen zugenommen, die entgegen der schulischen „Kultur des Individualismus“ eine stärkere unterrichtsbezogene Kommunikation der Lehrer und die Integration ihrer Bemühungen fordern. Diese strukturellen Merkmale sind am deutlichsten in den Gesamtschulen ausgeprägt; vor allem aber auch in den Hauptschulen mit dem leistungsdifferenzierten Unterricht und dem stärker eingebürgerten Fachlehrerprinzip sind seit längerem Aufgaben gestellt, die ohne eine intensive gemeinsame Unterrichtsplanung und Abstimmung von Verfahren sowie Bewertungen erfolgreich nicht bewältigt werden können (ROEDER 1985). Die Kooperation bewegt sich dabei unterhalb der heiklen Schwelle gegenseitiger Unterrichtsbesuche, die wegen der Erfolgsunsicherheit und persönlichen affektiven Qualität pädagogischer Arbeit gewissermaßen als Eindringen in die Privatsphäre erlebt und abgewehrt werden können. Sie sind jenseits besonderer (informeller) Bedingungen als genuine Regelpraxis schwer vorstellbar, obwohl doch nur eine Verstetigung der Hospitationen ihnen den Charakter riskanter Irregularität zu nehmen in der Lage wäre. Aber Beobachtungen in den Schulen zeigen, ähnlich wie die seinerzeit enttäuschenden Erwartungen hinsichtlich gegenseitiger Unterrichtshospitationen und ihrer Auswertung, daß auch diese neuen strukturellen Momente nicht von sich aus wirken, vielmehr in den einzelnen Schulen unterschiedlich genutzt werden, was wiederum von einem schwer zu entflechtenden Kranz weiterer Voraussetzungen abhängig ist (ROEDER/SCHÜMER 1986).

Es scheint, daß dabei dann gerade auch dem Schulleiter eine Funktion als stimulierendes Element kollegialer Kooperation und als Garant für die Einhaltung diesbezüglicher Regeln zufällt (vgl. zum Beispiel WELLISCH u. a. 1978). Dabei geht es um eine schwierige Balance: So wenig ein Verzicht auf formelle Kompetenzen zugunsten einer freien Entscheidung des einzelnen Lehrers hülfe, so untauglich wäre umgekehrt das formelle Erzwingen von regelgeordneter Zusammenarbeit. Die Ergänzung, die die Ausstattung der Schulleiter mit – zum Teil erweiterten – formellen Befugnissen durch die eingangs erwähnten Einführungs- und Fortbildungsseminare findet, läßt sich durchaus als Anerkennung dieses Sachverhalts deuten: Trotz der bestehenden, zum Teil sogar verstärkten Kompetenzunterschiede soll das Verhältnis des Schulleiters zu den einzelnen Lehrern nach Möglichkeit eines bloß formellen Charakters entkleidet und der Qualität von informellen Beziehungen angenähert werden. Das Augenmerk liegt dabei nicht auf den zufälligen neben dem Unterricht herlaufenden kollegialen Kontakten, sondern den Möglichkeiten gezielter nicht-bürokratischer persönlicher Einflußnahme. Der eingeschlagene Weg birgt allerdings auch das Risiko, daß die die Interaktion belastenden Positionsdifferenzen dabei eher festgeschrieben werden – durch die Formalisierung eines gesonderten Ausbildungswegs (siehe auch BLUMBERG/GREENFIELD 1980, S. 256ff.). Er wäre historisch keine Neuheit und ist (in Preußen) als dysfunktional zu Beginn der Weimarer Zeit schon einmal abgeschafft worden (Erlaß vom 1.9. 1919; ZBl. 1919, S. 607; 1920, S. 285ff.).

*Anmerkungen*

- 1 Nachdem der konzeptionelle Rahmen in einem Projekt „Schulverwaltungsausbildung“, das von der VW-Stiftung finanziert und von einer Arbeitsgruppe aus dem DIPF gestaltet wurde, entwickelt und in einigen Bundesländern erprobt worden war, ist inzwischen die Organisation der Seminare meist den wissenschaftlichen Landes- und Lehrerfortbildungsinstituten übertragen worden (vgl. die länderbezogenen Übersichtsartikel in „Schulmanagement“ von Heft 5 des Jahrgangs 14 (1983) bis Heft 2 des Jahrgangs 15 (1984) und in Heft 6 dieses Jahrgangs sowie den Heften 1 bzw. 3 des Jahrgangs 16 (1985)).
- 2 Vgl. die diversen Hinweise in der genannten Schulmanagement-Serie. Nach Mitteilung des baden-württembergischen Kultusministeriums hatten sich 1983 1300, 1984 1000 Lehrer für die zusätzlich eingerichteten Einführungsseminare in Schulleitungsaufgaben beworben; davon besuchten im Sommer 1985 250 Lehrer die Kurse und 324 Lehrer hatten sie abgeschlossen.
- 3 Aufsichtsspannen von 350–400 Lehrern sind erst im Zuge der Bildungsexpansion während der siebziger Jahre die Regel geworden (BAUMERT 1980, S. 652 f.). Unsere erwähnte empirische Untersuchung ergibt als durchschnittliche Betreuungsspanne für die unterrichtliche Schulaufsicht in fünf Bundesländern (darunter auch Niedersachsen) für 1984 – mit allerdings großer Streubreite – die Zahl von 381 Lehrern.
- 4 Das spiegeln unfreiwillig auch die – vorerst stornierten – Pläne des Bremer Senators für Bildung, Wissenschaft und Kunst vom November 1985, neben der Schulaufsicht eine eigene Organisationseinheit „Unterrichtspraxis und Fachberatung“ einzurichten. Nicht nur, daß der Schulaufsicht mit der formellen Beschränkung auf Kontrollbefugnisse für ihre Aufgabenerfüllung unverzichtbare Funktionen genommen würden – daß der geplanten neuen Beratungseinheit das Recht zugewiesen wird, Einsicht und Rechenschaftslegung von den Lehrern zu verlangen, zeigt, daß sie tendenziell in die Rolle der Schulaufsicht eintreten müßte (vgl. das interne Schreiben vom 13. 11. 1985). Zu den Ambivalenzen der Schul- und Lehrerberatung aus der Sicht eines Praktikers DASSAU 1983.
- 5 Das reformpädagogische Programm, das in Niedersachsen in Anknüpfung an PETERSEN, KERSCHENSTEINER, GAUDIG und andere für die Volksschularbeit mit der Betonung von Gruppen-, Gesamt-, Arbeits-, Projektunterricht sowie einem intensivierten Schulleben 1946 entworfen wurde, spiegelt diese „sozial-organische“ Orientierung ebenso wie die erlassene Konferenzordnung von 1950. Organisatorisch wurde das Gemeinschaftskonzept abgerundet durch die vorausgegangenen Erlasse zur Schülermitverwaltung (9.9. 1948) und zu den Elternvertretungen (18.3.1948) (BUCHHEIM/GLÄSS 1951, S. 196 ff., 336 f.).
- 6 Vgl. die diversen Klagen in den Reiseberichten Akten Nr. 227–233 oder die relative Beruhigung, die A. MOSOLF bezeichnenderweise zunächst aus den unten erwähnten kritischen Berichten der Regierungsschulabteilungen gewann, weil sie glimpflicher ausfielen als ihre eigenen Erfahrungen: Notiz vom 28. 1. 1952 in Akte Nr. 504.
- 7 Sie haben im übrigen das starke Kontingent der Seminaristengeneration unter den Lehrkräften noch einmal erheblich vermehrt und die Hoffnung auf rasche Verbesserung der Situation durch einen breiten qualifizierten Lehrernachwuchs erheblich gedämpft (vgl. zum Beispiel die Notiz vom 25. 8. 1949, Akte Nr. 231). Bei steigenden Lehrerzahlen wuchs der Anteil der Vertriebenen bis Mitte der fünfziger Jahre stärker als die Lehrerzahlen absolut und erreichte 1954 an den Volksschulen in Niedersachsen 36 Prozent (vgl. Statistische Berichte, Arb.-Nr. VII/9/9 vom 23. 8. 1955, S. 12).
- 8 Auf Anforderung des Ministeriums liefen in der zweiten Hälfte des Jahres 1952 eingehende Erfahrungsberichte der Regierungsschulabteilungen im Kultusministerium ein, denen wiederum gründliche Recherchen der Kreisschulräte zugrunde lagen. Deren Be-

richte waren den Stellungnahmen der insgesamt acht Schulabteilungen (Hannover, Hildesheim, Lüneburg, Osnabrück, Stade, Aurich, Braunschweig, Oldenburg) zum Teil in Auswahl zur Veranschaulichung beigelegt (Akte Nr. 504). Im folgenden wird nur im Ausnahmefall zwischen den einzelnen Stellungnahmen differenziert, weil sie bis auf Nuancen in den Empfehlungen einen geradezu identischen Tenor aufweisen.

- 9 Vgl. die charakteristischen Formulierungen in dem Erlaß vom 30. 10. 1923, ZBl. 1923, S. 370, die sich maßgeblich aus den Erfahrungen einer Art Modellversuch zur kollegialen Schulleitung in drei preußischen Regierungsbezirken während der Jahre 1919–1923 herleiten. Diese damals reich dokumentierten Erfahrungen sind bis heute unbefriedigenderweise nur soweit ausgewertet, wie sie Eingang in zeitgenössische Publikationen der – interessierten – Lehrerverbände gefunden haben (Die Leitung mehrklassiger Schulen 1931, S. 32 ff.; NEVERMANN 1982, S. 197 ff.). – Die zunehmende Enttäuschung der preußischen Ministerialbeamten über den ausbleibenden Erfolg ihrer Vorgaben in der Schulpraxis wird greifbar in den Äußerungen von MENZEL (1928) und KAESTNER (vor dem preußischen Landtag) am 17. 4. 1929; in ihnen bereitet sich die Revision der früheren Erlasse zur kollegialen Schulleitung vor, die unter deutsch-nationalen Vorzeichen am 31. 1. 1933 zustande kommt.
- 10 Nach Schaumburg-Lippe (23. 8. 1946) wurden die Länder Oldenburg und Braunschweig (1. 11. 1946) mit der ehemals preußischen Provinz Hannover zum Land Niedersachsen vereinigt. Über die schulrechtliche Entwicklung in Braunschweig nach dem Kriege wurde das Kultusministerium am 9. 8. 1948 ausführlich von der braunschweigischen Verwaltung unterrichtet (Akte Nr. 233; vgl. den Erlaß vom 18. 7. 1946 ebenda; die ursprüngliche Verfügung vom 25. 3. 1930 in: Mbl. f. d. br. U. 1930, S. 7 ff.).
- 11 Dies mußte sich nach Auffassung der Referenten aus der Logik der Regelungen in der Konferenzordnung zwangsläufig von selbst ergeben, so daß die in den ersten Entwürfen 1948/49 vorgesehene explizite Festlegung entfiel.
- 12 Als gradlinige, den Nationalsozialismus vorbereitende Rückkehr zu autoritären Denk- und Strukturmustern in der Weimarer Zeit (so NEVERMANN 1982, S. 209 f.) sind sie schon deswegen zu schlicht charakterisiert, weil sie in Nordrhein-Westfalen, wo sich nach dem Kriege katholische Vertreter der ehemaligen preußischen Kultusverwaltung gesammelt hatten, mit ihrer deutlich christlichen Wendung bis 1969 (!) wieder in Kraft gesetzt war.
- 13 Vgl. die Änderungsforderungen des LVN/GEW vom 27. 7. und 17. 9. 1949 in Akte Nr. 505, siehe auch Niedersächsische Lehrerzeitung 1 (1950), H. 3, S. 4. – In der erwähnten Vorbehaltsklausel zugunsten des Schulleiters folgte der Minister weitgehend dem als Kompromißangebot entwickelten Vorschlag des LVN/GEW. – Der braunschweigische Verwaltungsplan vom März 1930 dürfte auch bei formeller Fortgeltung (bis 1934?) wenig praktische Wirkung entfaltet haben, nachdem die Nationalsozialisten schon im Oktober 1930 in die Regierung eingetreten waren und auch das Kulturressort übernommen hatten.
- 14 Niedersächsische Lehrerzeitung 2 (1951), H. 12, S. 5 f. – BAUTZ praktizierte, als Rektor einer Osteroder Volksschule, wie die Ministerialreferentin PETERSEN anläßlich eines Unterrichts- und Schulbesuches im Jahre 1949 maliziös notierte, auf der Basis des preußischen Erlasses über die kollegiale Schulleitung von 1919 (!) selbst ein „autoritatives Rektorat“: Klassenbesuche wurden nur einseitig durch ihn angekündigt; „kein Wort von Gegenseitigkeit“ (Bericht vom 31. 1. 1949, Akte Nr. 233).
- 15 Vgl. den nüchternen Bericht über einen Erfahrungsaustausch zwischen Ministerialbeamten und Schulleitern in Braunlage im Januar 1955, wo die Grundlinien der Revision bekanntgegeben wurden (Niedersächsische Lehrerzeitung 6 (1955), H. 3, S. 4 ff.). Ein Niederschlag der ersten – mit der Gymnasialabteilung abgestimmten – innerministeriellen Ansätze im Jahre 1955 findet sich in den Akten Nr. 675 und Nr. 676. – Lediglich aus Anlaß von Verhandlungen im Schulausschuß der KMK waren auf der Vertreter-

versammlung des LVN im April 1954 Bedenken gegen eine mögliche Aufhebung der Konferenzordnung artikuliert worden, zu der das Kultusministerium aber trotz der Enttäuschung über die Lehrerschaft selbst nicht bereit war (vgl. das Schreiben von PETERSEN, Niedersächsische Lehrerzeitung 5, (1954), H. 12, S. 15 sowie die innerministeriellen Reaktionen, Akte Nr. 504).

- 16 Vorlagen für eine entsprechende Neuregelung wurden auf Anforderung der Abt. III B des Kultusministeriums seitens des Philologenverbandes und des GNL/GEW im April 1967 vorgelegt. Die Koordination zwischen den ministeriellen Abteilungen mag durch das altersbedingte Ausscheiden des langjährigen Leiters der ministeriellen Schulabteilung, G. RÖNNEBECK, zum damaligen Zeitpunkt erschwert worden sein.

### *Aktenverzeichnis*

Bestand im Niedersächsischen Hauptstaatsarchiv, Hannover: Nds. 400

- Acc. 121/81 Nr. 190 – Schulaufsicht. Beiheft: Teilung von Schulaufsichtskreisen, 1948–1952, Bd. 1  
 Nr. 191 – Schulaufsicht. Beiheft: Teilung von Schulaufsichtskreisen, 1952–1962, Bd. 2  
 Nr. 227 – Dienstreiseberichte, Regierungsbezirk Hannover, 1948–1957, Bd. 1  
 Nr. 228 – Dienstreiseberichte, Regierungsbezirk Lüneburg, 1948–1957, Bd. 1  
 Nr. 229 – Dienstreiseberichte, Regierungsbezirk Stade, 1948–1957, Bd. 1  
 Nr. 230 – Dienstreiseberichte, Regierungsbezirk Oldenburg, 1948–1957, Bd. 1  
 Nr. 231 – Dienstreiseberichte, Regierungsbezirk Osnabrück, 1948–1957, Bd. 1  
 Nr. 232 – Dienstreiseberichte, Regierungsbezirk Aurich, 1948–1957, Bd. 1  
 Nr. 233 – Dienstreiseberichte, Regierungsbezirk Braunschweig, 1948–1957, Bd. 1  
 Nr. 431 – Konferenzordnung von 1968/69  
 Nr. 490 – Schulaufsicht. Errichtung, Abgrenzung und Einziehung von Schulaufsichtsbehörden  
 Nr. 504 – Konferenzordnung von 1949–1967, Bd. 2  
 Nr. 505 – Konferenzordnung von 1948–1950, Bd. 1  
 Nr. 553 – Dienstreiseberichte, 1948/49  
 Nr. 583 – Schulaufsicht, Schulräte, 1946–1969, Bd. 1  
 Nr. 584 – Schulaufsicht. Beiheft: Teilung von Schulaufsichtskreisen, 1963–1967, Bd. 3  
 Nr. 675 – Dienstanweisungen, Dienstordnungen für Schulleiter und Lehrer, 1949–1971, Bd. 1  
 Nr. 676 – Richtlinien für die Dienstanweisung für Schulleiter und Lehrer, 1953–1962

### *Literatur*

Allgemeine Deutsche Lehrerzeitung, Ausgabe Niedersachsen, (1971).

BAUMERT, J.: Aspekte der Schulorganisation und Schulverwaltung. In: Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, Projektgruppe Bildungsbericht (Hrsg.): Bildung in der Bun-



- desrepublik Deutschland. Daten und Analysen. Bd. 1. Reinbek bei Hamburg und Stuttgart 1980, S. 589–748.
- BESSOTH, R.: Diagnose von Schulverwaltungen: Verursachungsfaktoren niedriger Leistungsfähigkeit. Saarbrücken: Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft e. V. 1975.
- BESSOTH, R./KILLAIT, B./SCHMIDT, H.-J. (Hrsg.): Schulleitung. Ein Lernsystem. 4 Bde. Neuwied 1978 ff.
- BLUMBERG, A./GREENFIELD, W.: The Effective Principal. Perspectives on School Leadership. Boston u. a. 1980.
- BOOS-NÜNNING, U.: Professionelle Orientierung, Berufszufriedenheit, Fortbildungsbereitschaft. Eine empirische Untersuchung bei Grund- und Hauptschullehrern. Königstein/Ts. 1979.
- BUCHHEIM, M./GLÄSS, TH. (Hrsg.): Schulrecht in Niedersachsen für Volks- und Mittelschulen. Hannover 1951.
- CUSICK, PH.A.: The Egalitarian Ideal and the American High School. New York: Longman, 1983.
- DASSAU, P.: Formen der Schulberatung. In: Schulverwaltungsblatt für Niedersachsen 35 (1983), H. 11, S. 316–324.
- Deutsche Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung 1 (1935) ff.
- DEUTSCHER BILDUNGSRAT: Empfehlungen der Bildungskommission: Zur Reform von Organisation und Verwaltung im Bildungswesen. Teil I. Verstärkte Selbständigkeit der Schule und Partizipation der Lehrer, Schüler und Eltern. Stuttgart 1973.
- DONNER, H.: Neues Schulrecht in Niedersachsen. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens (RdJB) 22 (1974), S. 101–108.
- DREEBEN, R.: The Organizational Structure of Schools and School Systems. In: LOUBSER, J. u. a. (Hrsg.): Explorations in General Theory in Social Science. Bd. 2. New York 1976, S. 857–873.
- FROESE, L.: Bildungspolitik und Bildungsreform. München 1969.
- HAGE, K.-H.: Beamtenrecht gegen Schulreform? In: Recht der Jugend und des Bildungswesens (RdJB) 31 (1983), H. 1, S. 65–83.
- HOPF, CHR./NEVERMANN, K./RICHTER, I.: Schulaufsicht und Schule. Eine empirische Analyse der administrativen Bedingungen schulischer Erziehung. Stuttgart 1980.
- JACKSON, PH.W./LIGHTFOOT, S.L.: Portraits of Exemplary Secondary Schools. In: Daedalus (1981), H. 4, S. 17–130.
- KITTEL, H. (Hrsg.): Die pädagogischen Hochschulen Niedersachsens. Eine Dokumentation ihrer Entwicklung. Freiburg 1983.
- Die Leitung mehrklassiger Schulen nach den Grundsätzen der Selbstverwaltung (kollegiale Schulleitung). Denkschrift des Preußischen Lehrervereins e. V. Magdeburg 1931.
- LESCHINSKY, A.: Volksschulen zwischen Ausbau und Auszehrung. Schwierigkeiten bei der Steuerung der Schulentwicklung seit den zwanziger Jahren. In: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte 30 (1982), H. 1, S. 27–81.
- LORTIE, D.W.: Schoolteacher. A Sociological Study. Chicago 1975.
- MARCH, J.G.: American Public School Administration: A Short Analysis. In: School Review 87 (1978), H. 2, S. 217–250.
- MENZEL, G.: Die Lehren des Besoldungskampfes. In: ADLZ (1928), S. 200–201.
- Ministerialblatt für das braunschweigische Unterrichtswesen. Hrsg. vom Braunschweigischen Minister für Volksbildung. 1930 ff.
- NEVERMANN, K.: Der Schulleiter. Juristische und historische Aspekte zum Verhältnis von Bürokratie und Pädagogik. Stuttgart 1982.
- Niedersächsische Lehrerzeitung, Hannover, (1949) ff.
- Die niedersächsische Schulleitung. Verbandsorgan des Schulleiterverbandes Niedersachsen SLVN. 1984/85.

- PAKSCHIES, G.: Umerziehung in der Britischen Zone 1945–1949. Weinheim und Basel 1979.
- ROEDER, P.M.: Fallstudien zur Fachleistungsdifferenzierung in der Hauptschule. Berlin: Max-Planck-Institut für Bildungsforschung 1985 (Beiträge aus dem Forschungsbereich Schule und Unterricht, Nr. 11/SuU).
- ROEDER, P.M.: Lösungen des Kanonproblems. In: TENORTH, H.-E. (Hrsg.): Allgemeine Bildung. Analysen zu ihrer Wirklichkeit, Versuche über ihre Zukunft. Weinheim 1986.
- ROEDER, P./SCHÜMER, G.: Formelle und informelle Kooperation im Kollegium. Beobachtungen aus Fallstudien. Berlin 1986 (Manuskript).
- SCHLAU, W./SCHADWILL, G.: Lehrer in Rheinland-Pfalz. Gesellschaftlich-sozialer Wandel einer Berufsgruppe in den Jahren 1927–1976. Ergebnisse einer empirischen Untersuchung. Karstein/Main 1984.
- Schulaufsicht in Hessen. In: Amtsblatt des Hessischen Kultusministers 37 (1984), H. 7, S. 398–406.
- Schule im Rechtsstaat. Bd. I. Bericht der Kommission Schulrecht des Deutschen Juristentages. München 1981.
- Schulmanagement 14 (1983) bis 16 (1985).
- Schulverwaltungsblatt für Niedersachsen. Hrsg. vom Niedersächsischen Kultusministerium. 2 (1950).
- Statistische Berichte. Hrsg. vom Statistischen Bundesamt, Wiesbaden. 1950ff.
- STRUTZ, S./NEVERMANN, K.: Schulleitung – historisch gesehen. (Schulleiter-Handbuch, Bd. 34). Braunschweig 1985.
- WEICK, K.E.: Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. In: Administrative Science Quarterly 21 (1976), S. 1–19.
- WELLISCH, J.B., u. a.: School Management and Organization in successful Schools (ESAA in-Depth Study Schools). In: Sociology of Education 51 (1978), S. 211–226.
- ZEIDLER, K.: Möglichkeiten und Grenzen der Selbstverwaltung im Schulwesen. In: Die Schule 1 (1946), S. 6–11.
- ZWIRNER, H.: Kollegiale Schulleitung – ein verfassungsrechtlicher Bericht über das Scheitern einer Reform. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens (RdJB) 25 (1977), S. 324–332.

### *Abstract*

#### *Individualism of teachers and formal school constitution*

For some years now, the educational administrations in a number of Federal States (Länder) try to improve the efficiency (and sometimes also the strength of the legal position) of school management and school supervision. There are a number of objective reasons for this renewed interest in issues of school governance and integration beyond merely political ones. One of them is the pronounced individualism of the teaching role anchored in the segmented structure of schools. An analysis of administrative files from Lower Saxony suggests that this individualism of the teacher is an important background element of the historical evolution of the formal school constitutions after 1945.

#### *Anschrift des Autors:*

Priv.-Doz. Dr. Achim Leschinsky, Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, Lentzeallee 94, 1000 Berlin 33.